

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

## 3163

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Minister van Financiën over *het rapport «Aandelenverwerving Air France-KLM» van de Algemene Rekenkamer, waarin wordt bevestigd dat de aankoop van aandelen Air France-KLM in comptabel opzicht een onrechtmatige transactie was* (ingezonden 25 mei 2020).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 16 juni 2020)

Vraag 1

Kent u het rapport «Aandelenverwerving Air France-KLM» van de Algemene Rekenkamer?<sup>1</sup>

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Onderschrijft u de conclusie van de Rekenkamer dat de aankoop van aandelen Air France-KLM in comptabel opzicht een onrechtmatige transactie was? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

Ja, in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementaal jaarverslag 2019 heb ik reeds aangegeven dat ik, in navolging van het oordeel van de Auditdienst Rijk, de aanschaf als comptabel onrechtmatig beschouw op grond van artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet. Ik benadruk het gebruik van het begrip comptabele onrechtmatigheid omdat door de autorisatie achteraf van de supplettoire begroting wel sprake is van begrotingsrechtmatigheid.

Vraag 3

Erkent u het belang van het budgetrecht en het informatierecht van het parlement voor onze parlementaire democratie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Ja.

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 232, nr. 38

#### Vraag 4

Waaruit blijkt dat u in de toekomst het budgetrecht en het informatierecht van het parlement volledig zal respecteren?

#### Antwoord 4

Zoals de Afdeling advisering van de Raad van State terecht opmerkt in zijn voorlichting van 25 maart 2020 (zie ook Kamerstuk 28 164, nr. 324.) is het niet mogelijk vooraf iedere denkbare situatie waarin de regering beide Kamers vertrouwelijk wil informeren te bestrijken met werkafspraken. Evenzeer is het onmogelijk in wetgeving vooraf iedere denkbare situatie te regelen waarmee het budgetrecht vorm krijgt. Dat gaf de Afdeling advisering van de Raad van State eerder ook al aan in verband met het wetsvoorstel waarmee getracht werd vorm te geven aan het materiële budgetrecht van het parlement (Kamerstuk 33 837, nr. 4). Zo valt niet uit te sluiten dat er zich in de toekomst situaties zullen voordoen die niet aansluiten bij de regels van het budgetrecht, zoals die zijn neergelegd in de Grondwet en de Comptabiliteitswet. Ook in dergelijke gevallen zal het streven van de regering zijn om zoveel als mogelijk tegemoet te komen aan de vereisten van het budgetrecht en het informatierecht van het parlement. Toch valt niet op voorhand uit te sluiten dat wanneer dan teruggekeken wordt op dergelijke situaties, er moet worden geconcludeerd dat sprake is van een comptabele onrechtmatigheid. Overigens voorzien artikelen 7.21 en 7.22 van de Comptabiliteitswet in procedures waarmee de Algemene Rekenkamer bezwaar kan maken tegen financieel beheer, de materiele bedrijfsvoering en de verantwoording.

#### Vraag 5

Welke lessen heeft u getrokken om te voorkomen dat u in de toekomst wederom onrechtmatig zult handelen?

#### Vraag 5

Welke lessen heeft u getrokken om te voorkomen dat u in de toekomst wederom onrechtmatig zult handelen?

#### Antwoord 6

Het nawoord van het rapport van de Algemene Rekenkamer heb ik gelezen.

#### Vraag 7, 8, 9, 10 en 11

Wat is uw reactie op deze stelling van de Rekenkamer: «Het standpunt van de Minister dat artikel 2.27 Comptabiliteitswet niet letterlijk toegepast kan worden zolang er nog geen suppletoir wetsvoorstel is ingediend, delen wij niet»?

Erkent u dat artikel 2.27 Comptabiliteitswet dit onderscheid niet maakt? Zo nee, waarom niet?

Onderschrijft u deze conclusie van de Rekenkamer: «Die interpretatie zou ook ingaan tegen het doel van de bepaling, namelijk om weliswaar niet formeel maar dan toch materieel aan het budgetrecht van het parlement te voldoen als nieuw beleid al wordt uitgevoerd terwijl de gelden daarvoor nog niet zijn geautoriseerd»? Zo nee, waarom niet?

Onderschrijft u deze stelling van de Rekenkamer: «Niet voor niets stelt de memorie van toelichting bij artikel 2.27 Comptabiliteitswet 2016 dat «*deze regel een versterking beoogt van het budgetrecht van de Staten-Generaal*»? Zo nee, waarom niet?

Onderschrijft u deze conclusie van de Rekenkamer: «Wij achten het artikel daarom ook van toepassing in gevallen waarin nog geen suppletoire begroting is ingediend»? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 7, 8, 9, 10 en 11

Zoals ik in mijn bestuurlijke reactie aan de Algemene Rekenkamer op het rapport heb aangegeven, ben ik van mening dat artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016 hier, met betrekking tot de rechtmatigheid van het proces en de handeling van de aankoop, niet letterlijk toegepast kan worden. Ik ga er namelijk vanuit dat het artikel juist wel veronderstelt dat er al een wetsvoorstel is ingediend voor een suppletoire begroting. Mijn veronderstelling volgt – naast de bewoordingen van artikel 2.27 zelf – ook uit de positie van artikel 2.27 in paragraaf 4 van hoofdstuk 2 van de Comptabiliteitswet 2016. Die paragraaf gaat over het indienen en wijzigen van begrotingen. Mijn lezing

van artikel 2.27 CW moet in dat bredere verband begrepen worden. De redenering achter artikel 2.27 is dat, doordat het supplettoire begrotingsvoorstel al zou zijn ingediend op de wijze die in artikel 2.26 is voorgeschreven, het parlement al geïnformeerd is over wat de Minister van plan is en waarvoor hij budgettaire autorisatie vraagt. Artikel 2.27 zegt in het vervolg op het indienen van het begrotingswetsvoorstel over het (aanvullend) informeren van het parlement alleen iets bij de situatie die worden beschreven in het tweede lid en geeft in dat verband aan wanneer de Minister niet (dat is de hoofdregel) en wanneer hij wel (de uitzondering, «tenzij») al kan beginnen met de uitvoering van nieuw beleid, vooruitlopend op de autorisatie van de middelen die daarvoor in het wetsvoorstel zijn opgenomen. In dat aspect zit de versterking van het (materiële) budgetrecht van het parlement, namelijk dat het expliciet wordt voor het parlement dat de Minister van de uitzondering gebruik wil maken. Indien een wetsvoorstel tot wijziging van een begrotingsstaat is ingediend en indien naar het oordeel van een Minister de uitvoering van het nieuwe beleid dat ten grondslag ligt aan die wijziging niet kan wachten op de autorisatie door het parlement, dan bestaat op grond van het tweede lid van artikel 2.27 de verplichting voor de Minister om het parlement daarover te informeren.

Aangezien in de casus Air France-KLM het wetsvoorstel nog niet was ingediend ten tijde van het in uitvoering brengen van het beleid kan artikel 2.27 hier volgens mij dus niet letterlijk worden toegepast. De door de Algemene Rekenkamer geconstateerde comptabele onrechtmatigheid kan in mijn opvatting daarom ook niet voortvloeien uit het handelen in strijd met artikel 2.27 van de CW.

Vraag 12, 13 en 14

Wat is uw reactie op deze conclusie van de Rekenkamer: «de reactie van de Minister over artikel 4.7 Comptabiliteitswet (voorhangprocedure) achten we niet consistent»?

Wat is uw reactie op deze constatering van de Rekenkamer: «Enerzijds wijst de Minister erop dat (de memorie van toelichting bij) dit artikel spreekt van «vertrouwelijk informeren zonder daarvoor een specifieke procedure voor te schrijven», anderzijds beoordeelt hij zelf dat de transactie onrechtmatig was vanwege het niet volgen van de voorhangprocedure»?

Wat is uw reactie op dit oordeel van de Rekenkamer: «Ons oordeel is dat de transactie niet in strijd is met dit artikel, maar we wijzen daarnaast wel op de onduidelijkheden in dit artikel»?

Antwoord 12, 13 en 14

Wat betreft mijn reactie op artikel 4.7 van de CW bevind ik mij in het gezelschap van de Auditdienst Rijk die eveneens op grond van dit artikel concludeerde dat de aanschaf onrechtmatig was. Omdat er geen vertrouwelijke procedure beschikbaar was zou strikt genomen toch de voorhangprocedure zijn voorgeschreven, maar deze kon ik niet volgen vanwege de eisen van de MAR. In formele zin was daardoor naar mijn mening toch sprake van een comptabele onrechtmatigheid.

Overigens merkt de Algemene Rekenkamer zelf ook nog eens op dat de transactie onrechtmatig zou zijn op grond van het niet-informeren van de Eerste Kamer, maar de Rekenkamer koppelt dit dan weer niet specifiek aan artikel 4.7. Het geheel maakt naar mijn mening duidelijk hoe belangrijk het is artikel 4.7 aan een nadere studie te onderwerpen en duidelijkheid te creëren over een aantal daarin gehanteerde begrippen.

Vraag 15

Klopt het dat u, zoals de Rekenkamer verwacht, gebruik zult maken van de voorlichting van de Raad van State?

Antwoord 15

Ja. De voorlichting van de Raad van State over het spanningsveld tussen budget- en informatierecht van de Staten-Generaal en de eisen van de MAR is met uw Kamer gedeeld, en heeft mede geleid tot een voorstel aan uw Kamer voor een werkwijze bij het delen van vertrouwelijke informatie. Inmiddels is de Raad van State aanvullend om voorlichting gevraagd, maar dan specifiek over de positie van de Eerste Kamer.

Vraag 16 en 17

Waarom bent u in uw reactie niet ingegaan op de door de Rekenkamer aangedragen oorzaak van de aangetroffen onrechtmatigheid, «namelijk een gebrek aan vertrouwen van de Minister in de waarborgen van de Tweede Kamer om informatie vertrouwelijk te houden»?

Kunt u alsnog reageren op de constatering van de Rekenkamer over «een gebrek aan vertrouwen van de Minister in de waarborgen van de Tweede Kamer om informatie vertrouwelijk te houden»?

De Algemene Rekenkamer trekt deze conclusie vooral in het nawoord op het rapport. Er was van mijn kant echter geen gebrek aan vertrouwen, zoals ik meermaals in de Tweede Kamer heb aangegeven. Wel moest ik constateren dat zonder een voorgeschreven geaccordeerde procedure het risico reëel was dat een van de toezichthouders (in Nederland of Frankrijk) tot de conclusie zou zijn gekomen dat ik niet voldaan had aan mijn plicht de kring van ingewijden zo klein mogelijk te houden. Door de nieuwe werkafspraken met uw Kamer is dit laatste risico niet meer aan de orde.

Vraag 18

Heeft u nog steeds een gebrek aan vertrouwen in de waarborgen van de Tweede Kamer?

Antwoord 18

Zie mijn antwoord op de vragen 16 en 17. Ik heb veel vertrouwen in de werkafspraken die inmiddels met uw Kamer zijn gemaakt.

Vraag 19

Wat zijn volgens u de vervolgstappen die de politiek, zowel kabinet als parlement, kunnen zetten om dit vertrouwen te herstellen?

Antwoord 19

Zie mijn antwoord op de vorige vragen. Er is van mijn kant geen sprake van een gebrek aan vertrouwen.

Vraag 20

Wat is uw reactie op de verbazing bij de Rekenkamer dat u nog in onzekerheid bent over de noodzaak om ook de Eerste Kamer te informeren?

Antwoord 20

De Algemene Rekenkamer koppelt dit aan mijn opmerkingen over de destijds gevolgde wijze van het informeren van uw Kamer bij de nationalisatie van de SNS-REAAL. De Rekenkamer voert de casus SNS-REAAL in de tekst van het hoofdrapport op als een rechtmatige wijze van informeren die destijds tot tevredenheid van alle partijen heeft plaatsgevonden. Ik heb de Rekenkamer in mijn reactie gewezen op het feit dat ook deze procedure niet volgens alle eisen, zoals de Rekenkamer die ook in haar rapport recapituleert, is verlopen. Zo is de Eerste Kamer destijds niet geïnformeerd en heeft, voor zover ik heb kunnen nagaan, geen verslaglegging plaatsgevonden. De Rekenkamer legt deze opmerking uit alsof ik onzeker ben over de noodzaak om de Eerste Kamer te informeren – hetgeen niet het geval is. Wel vind ik aanvullende voorlichting van de zijde van de Raad van State over de wijze van informeren van de Eerste Kamer van belang omdat de positie van de senaat in ons staatsbestel afwijkt van die van uw Kamer.

Vraag 21

Onderschrijft u de volgende stelling van de Rekenkamer inzake het informeren van de Eerste Kamer: «De wet laat op dit punt geen ruimte en het nalaten maakt de transactie onrechtmatig»? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 21

De geciteerde stelling onderschrijft mijn redenering, die leidt tot de conclusie dat de transactie comptabel onrechtmatig was omdat het niet werd voldaan aan het vereiste van het vooraf informeren van beide kamers der Staten-Generaal over de voorgenomen transactie, zoals de voorhangprocedure van artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016 voorschrijft. In de door de Algemene Rekenkamer onderzochte casus staat buiten twijfel dat de Eerste Kamer der Staten-Generaal niet vooraf is geïnformeerd.

Vraag 22

Wat gaat u doen met de volgende suggestie van de Rekenkamer: «Het staat de Minister natuurlijk vrij om zich hierover te laten voorlichten door de Raad van State»?

Antwoord 22

Zoals ik in mijn brief van 30 april jl. al heb aangegeven (Kamerstuk 28 165, nr. 324), vraagt de informatiepositie van de Eerste Kamer der Staten-Generaal nadere aandacht. In diezelfde brief heb ik mijn voornemen aangekondigd de Afdeling advisering van de Raad van State hierover een aanvullende voorlichtingsvraag te zullen stellen.

Vraag 23

Hoe kijkt u terug op het onrechtmatig aankopen van aandelen in een fossiel bedrijf dat moet krimpen om de klimaatdoelstellingen te halen?

Antwoord 23

Air France-KLM loopt in de luchtvaartsector voorop op het gebied van duurzaamheid, zo maakt het bedrijf al vijftien jaar op rij deel uit van de top-3 van de Dow Jones Sustainability Index. Het verworven aandelenbelang in Air France-KLM draagt bij aan de borging van de publieke belangen die met KLM samenhangen.

Vraag 24

Kunt u een update geven over het proces omtrent de door u aangekondigde staatssteun voor KLM?

Antwoord 24

Op 24 april 2020 heeft het kabinet de intentie kenbaar gemaakt financiële steun aan KLM te verlenen. Momenteel wordt de precieze vormgeving van deze steun nader uitgewerkt. Dit is, onder andere, afhankelijk van gesprekken met de onderneming, de Europese Commissie, externe Financiers en de Franse staat. De grote omvang de mogelijke steun vereist grote zorgvuldigheid. Er wordt goede voortgang gemaakt in dit proces.

Vraag 25

Erkent u dat uw onderhandelingspositie omtrent de door u beloofde voorwaarden bij deze staatssteun ernstig is verzwakt, mede door de kritiekloze houding van het kabinet ten aanzien van KLM? Zo nee, waaruit blijkt dat u stevige onderhandelingsresultaten over voorwaarden aan mogelijke staatssteun heeft binnengehaald of nog zult binnenhalen?

Antwoord 25

Gezien de lopende gesprekken is het niet wenselijk in te gaan op de onderhandelingspositie van de staat.

Vraag 26

Kunt u de Kamervragen van het lid Van Raan over «strenge voorwaarden aan staatssteun voor de luchtvaartsector in het perspectief van een sector die stevig moet krimpen» (d.d. 10 april 2020) en de Kamervragen van het lid Van Raan over «het bericht dat het kabinet met miljarden komt voor KLM» (d.d. 29 april 2020), zo snel mogelijk beantwoorden?<sup>2</sup> · <sup>3</sup>

Antwoord 26

Ja.

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 2020D13955

<sup>3</sup> Kamerstuk 2020D16408